

**ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ «КРУГЛОГО СТОЛА»
ЖУРНАЛОВ «ГОСУДАРСТВО И ПРАВО»
И «ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ»
НА ТЕМУ «ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»**

© 2019 г. А. В. Малько^{1, *}, Н. В. Кроткова^{2, **}, С. В. Навальный^{3, ***}

¹ Саратовский филиал Института государства и права Российской академии наук

² Институт государства и права Российской академии наук, Москва;

Журнал «Государство и право» Российской академии наук, Москва

³ Красноярский государственный аграрный университет

*E-mail: i_gp@ssla.ru

**E-mail: krotkova2012@yandex.ru

***E-mail: tgpnsv@mail.ru

Поступила в редакцию 17.12.2018 г.

Аннотация. Актуальность публикации материалов «круглого стола» обусловлена важностью значения электоральной правовой политики в механизме правового регулирования с точки зрения ее ресурса в интересах развития общественных отношений в вопросах легитимации государственной власти на разных уровнях ее осуществления. Цель «круглого стола» — осуществить анализ различных подходов, связанных с ее непосредственным правовым обеспечением, способствовать поиску новых путей ее развития. Участники «круглого стола» в своих выступлениях акцентировали внимание на особенностях электоральной правовой политики, на ее проявлениях, полагая, что она должна быть обоснованной и продуманной, отвечать велению времени.

Ключевые слова: электоральная правовая политика, избирательное законодательство, правовое воспитание избирателей, избирательный кодекс, концепция электоральной правовой политики, электоральная правовая культура, общественный контроль за выборами, предварительное голосование, культура финансовых отношений избирательной кампании, нормативно-правовые акты избирательных комиссий.

Цитирование: Малько А.В., Кроткова Н.В., Навальный С.В. Обзор материалов «круглого стола» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» на тему «Электоральная правовая политика современной России» // Государство и право. 2019. № 7. С. 184–194.

DOI: 10.31857/S013207690005893-4

**REVIEW OF MATERIALS OF THE “ROUND TABLE” JOURNALS
“STATE AND LAW” AND “LEGAL POLICY AND LEGAL LIFE”
ON THE TOPIC “THE ELECTORAL LEGAL POLICY
MODERN RUSSIA”**

© 2019 А. В. Malko^{1, *}, N. V. Krotkova^{2, **}, S. V. Navalny^{3, ***}

¹ Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

² Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow;

Journal “State and Law” of the Russian Academy of Sciences, Moscow

³ Krasnoyarsk state agrarian University

*E-mail: i_gp@ssla.ru

**E-mail: krotkova2012@yandex.ru

***E-mail: tgpnsv@mail.ru

Received 17.12.2018

Abstract. The relevance of the publication of the materials of the “round table” is due to the importance of electoral legal policy in the mechanism of legal regulation in terms of its resource for the development of public relations in matters of the legitimacy of state power at different levels of its implementation. The purpose of the “round table” is to analyze various approaches related to its direct legal support, to promote the search for new ways of its development. The participants of the “round table” in their speeches focused on the features of electoral legal policy, its manifestations, believing that it should be reasonable and thoughtful, meet the demands of the time.

Key words: electoral legal policy, electoral legislation, legal education of voters, Electoral Code, the concept of electoral legal policy, electoral legal culture, public control over elections, preliminary voting, culture of financial relations of the election campaign, normative legal acts of election commissions.

For citation: Malko, A.V., Krotkova, N.V., Navalny, S.V. Review of materials of the “Round Table” journals “State and Law” and “Legal policy and legal life” on the topic “The electoral legal policy modern Russia” // Gosudarstvo i pravo=State and Law, № 7, pp. 184–194.

22 июня 2018 г. Избирательная комиссия Красноярского края, Избирательная комиссия города Красноярска совместно с Юридическим институтом Красноярского аграрного университета, Экспертным клубом провела **Всероссийский «круглый стол» «Электоральная правовая политика современной России»**. Открывая работу «круглого стола», Председатель Избирательной комиссии Красноярского края А.Г. Подушкин, приветствуя собравшихся, отметил, что проводимое мероприятие носит знаковый характер, оно проходит в преддверии 25-й годовщины новой избирательной системы России. Значение демократических преобразований в части совершенствования избирательных процедур, поиска оптимальных подходов к качеству избирательного процесса свидетельствует о реализации электоральной правовой политики, направленной на соблюдение и защиту избирательных прав граждан.

Ведущий «круглого стола» — директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, главный редактор журнала «Правовая политика и правовая жизнь», член редколлегии журнала «Государство и право» РАН, д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ А.В. Малько отметил, что электоральная правовая политика — это научно обоснованная, последовательная и системная деятельность органов государства и институтов гражданского общества, направленная на оптимизацию правового регулирования в сфере избирательного процесса. Он особо подчеркнул, что в современных условиях нужна Концепция электорально-правовой политики в Российской Федерации, которая может выступить и своеобразной основой для единого Избирательного кодекса РФ.

Концепция электорально-правовой политики в Российской Федерации как доктринальный документ будет включать в себя: **введение** (где необходимо дать характеристику современного состояния избирательной системы в России); **общие начала** (где важно определить основные термины, которые планируются к использованию в данном проекте; субъекты формирования и осуществления названной политики); **содержание** (где рассмотреть цели, приоритеты и средства политики); **основные направления современной российской электорально-правовой политики и предложения по усовершенствованию законодательства в исследуемой сфере**.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета, член Избирательной комиссии Красноярского края с правом решающего голоса С.В. Навальный в своем докладе отметил, что электоральную

правовую политику следует понимать как научно обоснованную и нормативно обеспеченную последовательную деятельность субъектов, которые задействованы в подготовке и проведении выборов в органы власти различных уровней.

Электоральная правовая политика как явление политической-правовой жизни общества характеризуется рядом признаков: **во-первых**, она выступает в качестве особой разновидности правовой политики государства; **во-вторых**, непосредственно связана с формированием политической системы общества; **в-третьих**, нацелена на создание выборных институтов власти, обеспечение их эффективного функционирования; **в-четвертых**, связана с деятельностью государства по модернизации российского общества, поскольку именно в данной сфере правовой жизни зарождаются и эволюционируют вопросы взаимодействия государства и гражданского общества; **в-пятых**, оказывает существенное воздействие на развитие экономики, социальных отношений, культуры, науки и т.д.; **в-шестых**, способствует применению процедур и правил, гарантирующих выявление и учёт интересов каждой социальной группы при принятии решений на всех уровнях власти; **в-седьмых**, нацелена на равноправный диалог общественных организаций, бизнеса и государства по ключевым вопросам общественного развития; **в-восьмых**, способствует формированию доверия граждан к государственным и общественным институтам.

Реализация эффективной электоральной политики возможна только на основе наличия и развития электоральной правовой культуры российского общества, которая обеспечивается: уважением избирательных прав граждан; наличием правовых подходов в совершенствовании юридической практики в сфере избирательных правоотношений; уровнем соблюдения и исполнения субъектами (избирательными органами, избирателями, политическими партиями, кандидатами на выборные должности и др.) предписаний нормативных актов; уровнем правомерной активности субъектов избирательных правоотношений; качеством интерпретационных актов, раскрывающих глубину того или иного явления; наличием системы правовой подготовки организаторов выборов, а также воспитательной и просветительской работы с избирателями и т.д.

Электоральная правовая культура развивается, используя данные наследия¹.

¹ См. подр.: Навальный С.В. Электоральная правовая культура: исторический опыт и современность. Красноярск, 2018.

Каждое новое поколение граждан способствует формированию общего уровня политической и правовой культуры. От поколения к поколению обеспечиваются передача и сохранение социально-правового опыта. Например, сегодня не может не радовать увеличивающийся интерес молодежи к выборам. Об этом свидетельствуют результаты выборов Президента РФ. Важно закрепить эту тенденцию. Для этого необходимо настойчиво совершенствовать правовое воспитание молодых избирателей.

Следует отметить, что значительный опыт работы с молодежью накоплен многими избирательными комиссиями.

Среди путей оптимизации электоральной правовой политики целесообразно выделить, **во-первых**, стратегию развития государства, в основе которой развитие России как демократического государства. Именно эти базовые начала и необходимо развивать в условиях реализуемой электоральной правовой политики.

Во-вторых, ее реализацию мы связываем с развитием политической системы российского общества, с общим историческим движением государства (правовой прогресс, рост электоральной правовой культуры).

В-третьих, оценивая правовое воспитание как направление реализации электоральной правовой политики, заметим, что основной ее посыл направлен на ликвидацию юридической неграмотности избирателей, повышение уровня подготовленности организаторов выборов, преодоление правового нигилизма, формирование у граждан и должностных лиц уважительного отношения к избирательным процедурам. Необходимо осуществлять работу по информированию, воспитанию и обучению избирателей, вести ее не от случая к случаю, а постоянно, на протяжении жизненного цикла гражданина, с учетом его индивидуальных характеристик, начиная со школы. Целесообразно сформировать модель правового всеобща гражданина, который действовал бы на протяжении всей его жизни.

Отдельно следует ставить архиважный **вопрос воспитания и подготовки политической элиты**. Сегодня эти вопросы решаются разрозненно вне единой системы обеспечения преемственности государственной власти.

Одним из направлений электоральной правовой политики важно признать создание государством условий для реализации гражданами своих политических прав, их защиты, решительного противодействия административному ресурсу, грязным технологиям. Это прежде всего работа **по качественному совершенствованию избирательного законодательства**.

С.В. Навальный высказался о необходимости **выделения избирательного права в качестве самостоятельной отрасли**.

Об этом свидетельствует следующее: отечественная избирательная сфера претерпела в последние годы значительные изменения; новым содержанием наполнены принципы избирательного права (равное и прямое волеизъявление, свободное и добровольное участие); расширено число субъектов, участвующих в политических процессах (политические партии, общественные движения и др.); ряд институтов получил новое качественное законодательное закрепление (демократические выборы, процедуры судебной защиты, отзыв депутатов и др.).

В-четвертых, в рамках реализации гражданами избирательного права значительно возросла роль нормативных актов, имеющих процессуальную природу. Это относится к регламентам, положениям, правилам и связано

с необходимостью качественной реализации названных норм. Данное обстоятельство нацеливает правоприменителей на систематическую работу по повышению уровня профессиональной деятельности избирательных комиссий всех уровней.

В-пятых, необходимо совершенствовать работу по экспертной оценке принимаемых в субъектах Российской Федерации нормативных актов, регламентирующих избирательный процесс. Не менее важным следует считать подготовку обоснованных рекомендаций, комментариев по применению данных актов. Один из путей решения данного вопроса — создание в субъектах Федерации институтов законодательства и правовой политики, нацеленных на качественное функционирование представительных органов власти. Кроме того, докладчик выступает за продолжение работы по подготовке и принятию Избирательного кодекса России. Эта деятельность позволит обеспечить общую концептуальную основу кодификационных актов.

В-шестых, происходящие сегодня изменения в человеке способствуют формированию новых контуров будущего общества. Эти перемены связаны с информатизацией образования, распространением средств мультимедиа, возможностями дистанционного образования, что способствует эффективности усвоения знаний, активизирует поведение субъектов политико-правовых отношений.

В-седьмых, динамика развития электоральной правовой политики заключается в том, что постепенно мобилизуется правовая активность граждан, осуществляется перераспределение ресурсов государства в интересах совершенствования как непосредственно человека, так и создаваемых им общественных структур.

Профессор кафедры политических наук Саратовского национального исследовательского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского, д-р ист. наук В.А. Митрохин обратил внимание на то, что динамика и направленность электоральных процессов в современном обществе в решающей степени зависят от информации, поступающей потенциальным избирателям. Однако информационное пространство сегодня настолько сложно организовано, а информация настолько противоречива, что сориентироваться, принять взвешенное решение не всегда удаётся даже специалистам, не говоря о простых гражданах.

Информационная сфера стала ареной ожесточённого противостояния различных политических сил, стремящихся запрограммировать общественное сознание в своих собственных интересах. При этом авторы информационно-коммуникационного процесса прибегают к различным технологиям воздействия на человеческую психику, гибко и оперативно используют политическую конъюнктуру, не гнушаются использовать изощренные пропагандистские приемы. Предлагаемый потребителю информационный продукт, как правило, в искажённом виде представляет событийный ряд, «картину мира», что не может не влиять на умонастроения и поведение людей.

Попытки использования информации в политических (в том числе электоральных) целях вызывают вполне предсказуемую реакцию государственных органов, а именно: упорядочить, а по возможности и законодательно закрепить правила поведения в информационном пространстве. Практически сделать это чрезвычайно трудно, так как очертить границы информационного влияния в условиях глобализации не представляется возможным. Тем не менее проблема управления информационными потоками,

а следовательно, вопросы информационного суверенитета весьма актуальны.

Доктор ист. наук, проф. И.П. Павлова в своем выступлении отметила, что электоральная правовая политика имеет свои переломные бифуркационные точки. В 2017 г. практически незаметно прошло столетие революции в области избирательного права женщин в России. Между тем политические решения 1917 г. являлись настоящей революцией в избирательном праве. Электоральная политика царского правительства начала XX в. в вопросах избирательного права была консервативной. В это время женское движение акцентировало внимание на имущественных и наследственных правах женщин, на их праве на образование и т.п. Первыми об избирательном праве для гражданок начали говорить в своих документах революционные партии (например, РСДРП в 1903 г.). К тому времени женщины были допущены к выборам только в Новой Зеландии и Австралии. Во всех странах Европы и Америки был выборный ценз пола.

С началом Первой революции женские активистки стали поднимать вопрос о политическом равноправии. Результатом революции 1905 г. в Российской Империи было создание 4-й (рабочей) курии Манифестом об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября 1905 г. Однако в избирательные списки не включались лица женского пола, лица моложе 25 лет, обучающиеся в учебных заведениях, состоявшие на военной службе, бродячие инородцы и иностранные подданные. В результате центр борьбы в области избирательной политики сместился с вопроса всеобщего права (для мужчин) на проблему политического бесправия женщин. В Российской Империи к моменту революции суфражистское движение (от лат. *Suffragium* — поддержка, голосование в поддержку) переживало стадию формирования. Стремление женщин «разделить бремя» избирательного права, рост суфражистского движения привели к тому, что в Российской империи в 1906 г. было введено избирательное право для женщин Финляндии (раньше, чем в Швеции).

То, что произошло в сфере избирательного права весной 1917 г., можно условно назвать революцией в избирательном праве. Уже в марте на демонстрациях женщины шли с лозунгами «Без участия женщин избирательное право не всеобщее!». 21 марта «равноправки» организовали делегатскую группу для переговоров с Временным правительством. Правительство во главе с Е.Г. Львовым, придерживаясь политики тотальной демократизации, откликнулось на требования женщин о включении их в политическую сферу, предоставив активное и пассивное избирательное право. 26 марта все газеты опубликовали решение правительства о выборах в Учредительное собрание «на началах» всеобщего, без различия пола, прямого и тайного голосования в Учредительное собрание. Эта политика естественным уже образом была транслирована на уровень выборов в местные органы власти.

Официальное положение о выборах в Учредительное собрание было утверждено 20 июля 1917 г. В это же время избирательные права для женщин были введены в Австрии, Дании, Норвегии, ряде штатов Америки. Иными словами, список стран расширен, т.е. Россия стала в этом вопросе одной из передовых стран мира. В выборах 1917 г. женщины были в списках всех партий, правда, их фамилии стояли чаще всего в конце списков кандидатов. Женщины стали политически правоспособными. Нужно было учиться строить специфическую, «женскую» электоральную политику.

Таким образом, революция 1917 г. способствовала эволюции прав женщин в области избирательного права, которая развивалась примерно около ста лет и происходила под влиянием борьбы женщин за свои права и общего роста демократических традиций.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета, канд. ист. наук Д.В. Кускашев в своем выступлении акцентировал внимание на том, что особую актуальность приобретают исследования исторического опыта управления электоральным поведением избирателей в условиях осуществления реформ в области местного самоуправления дореволюционной России и, соответственно, поиск путей оптимизации проводимой электоральной правовой политики с учетом опыта предыдущих поколений.

Впервые по Городовому положению 1870 г. право голоса на выборах получили горожане независимо от их сословного положения при условии состояния в русском подданстве и владения недвижимостью, облагаемой налогом в пользу города, либо торгово-промышленными заведениями. Кроме этого избирательное право было предоставлено лицам, прожившим в городе не менее двух лет и уплачивавшим в его пользу определенные торгово-промышленные сборы. Принимать личное участие в выборах могли только мужчины, достигшие 25-летнего возраста².

Избирательное собрание считалось правомочным при условии, если количество явившихся на выборы избирателей превышало число подлежавших избранию гласных.

В результате проведения городской реформы 1870 г. в Енисейской губернии лишь незначительное количество горожан получило избирательное право. Численность избирателей по отношению к общей численности населения составляла: в Красноярске — 3.6%, в Канске — 7.3%, в Ачинске — 7.8%, в Минусинске — 11.8%.

Первые выборы в городские думы, прошедшие в 1870—1875 гг. в окружных городах Енисейской губернии, выявили низкую активность избирателей. В Минусинске она составляла 10.3% от общего числа избирателей, в Ачинске — 25.8%, в Красноярске — 26.3%³.

Низкая активность избирателей на городских выборах в Енисейской губернии была обусловлена тем же кругом причин, что и в европейской России, а именно: недостатками избирательного Закона 1870 г.

Высокий имущественный ценз исключил из числа избирателей квартиросъемщиков, среди которых было немало представителей городской интеллигенции. Большинство потенциальных избирателей в силу своего низкого образовательного и культурного уровня не видели никакого смысла в организации системы местного самоуправления и поэтому игнорировали эту чуждую ему процедуру под названием «выборы».

В то же время многие домовладельцы, в особенности среди мещанского сословия, были замкнуты на нуждах своей хозяйственно-бытовой деятельности, их не

² См.: Городовое положение со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / сост. М.И. Мыш. СПб., 1890. Ст. 17. С. 41, 42.

³ См.: Енисейские губернские ведомости. 1870. 24 окт. С. 440—449; 1874. 24 авг.; 19 окт.; 16—30 нояб. С. 179, 180, 185, 186, 191, 192; 14—21 дек.

интересовало ничего из того, что выходило за пределы их частных интересов⁴.

При анализе результатов городских выборов в последующие четырехлетия выявлена устойчивая тенденция сохранения и даже некоторого снижения уровня активности избирателей.

В конечном счете данное обстоятельство способствовало концентрации власти в городах губернии в руках нескольких богатых купеческих семейств, которые практически бессменно имели своих представителей в городской думе и управе.

Снижение избирательной активности достигло своего предела на городских выборах 1887 г. в Минусинске и Канске. Здесь численность избирателей, принявших участие в выборах, практически соответствовала количеству гласных, избранных в городские думы. Возникла абсурдная ситуация, при которой избиратели фактически сами себя должны были выбрать в гласные. Так, в Минусинске — 32, а в Канске — 33 избирателя приняли участие в выборах 30 гласных⁵.

Из приведенных В.А. Нардовой сведений видно, что накануне городских выборов в первое четырехлетие средний процент избирателей по 46 городам составлял 5.6%, а по 10 самым крупным городам (с населением более 50 тыс. жителей) — лишь 4.4%⁶.

Данная тенденция прослеживается и в ходе городских выборов в Енисейской губернии. Так, наиболее низкая численность избирателей наблюдалась в Красноярске, более высокая — в окружных городах губернии.

Проведение городской контрреформы 1892 г. привело к значительному сокращению численности избирателей. Наиболее состоятельная городская верхушка, используя выборы как инструмент, практически захватила органы самоуправления, что в результате привело к их замкнутости и корпоративности.

С ростом численности населения и избирателей в конце XIX — начале XX в. складывалась устойчивая тенденция «демократизации» социального состава городских дум, проявлявшаяся в постепенной утрате купечеством своего влияния и росте удельного веса представителей мещанства и крестьянства среди городских гласных.

Усиление неравенства и социальной обусловленности прав горожан, вызванного вектором правительственной политики в направлении закрепления за городским самоуправлением институционального статуса в системе государственного управления, привело к замедлению процесса формирования гражданского общества. Губернскими властями в течение короткого времени была запрещена деятельность обществ городских избирателей с целью не допустить дальнейшего развития процесса демократизации городского самоуправления. Развитие самоуправления в городах Енисейской губернии, равно как и в губерниях европейской части России, пошло по пути бюрократизации и включения их в механизм государственного управления.

⁴ См.: *Латкин Н.В.* Енисейская губерния, ее прошлое и настоящее. СПб., 1892. С. 317.

⁵ См.: ГАКК. Ф. 595. Оп. 1. Д. 2541. Л. 43–46; Оп. 19. Д. 1135. Л. 14–58.

⁶ См.: *Нардова В.А.* Городское самоуправление в России в 60-х — нач. 90-х гг. XIX в. Правительственная политика. Л., 1984. С. 62, 63.

В целом накопленный опыт с точки зрения исторической обусловленности достаточно полезен и может быть оформлен в рамках функционирующей электоральной правовой политики.

Начальник кафедры теории и истории государства и права СПбУ ГПС МЧС России, член экспертно-консультативного совета при Совете Парламентской Ассамблеи ОДКБ, канд. юрид. наук, доц. С.Б. Немченко в своем выступлении остановился на опыте сближения и гармонизации законодательства государств — участников СНГ о выборах и референдумах, роли Межпарламентской Ассамблеи СНГ (далее — МПА СНГ) в формировании электоральной правовой политики государств — участников СНГ.

В рамках МПА СНГ проведена масштабная работа по определению общих подходов, сближению и гармонизации национального законодательства о выборах и референдумах, разработан комплекс специальных терминов и понятий, принято около 10 рекомендательных актов различного рода, в той или иной степени затрагивающих вопросы избирательного права и процесса. Формы сближения: конвенции, модельные законы СНГ, рекомендации по гармонизации законодательства.

Ориентиры, которые устанавливает МПА СНГ, влияют на формирование и корректировку электоральной правовой политики государств-участников. Большую роль играют организационно-правовые средства МПА СНГ, например участие в выборах государств-участников в качестве наблюдателей. Предоставление заключения о ходе выборов в государствах — участниках СНГ является дополнительным механизмом легитимации выборов государства независимой международной специализированной организацией.

МПА СНГ по вопросам выборов приняты одна Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках СНГ 2002 г., один Модельный закон СНГ «О статусе выборного лица местного самоуправления» 2014 г., одна Декларация о принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках СНГ 2018 г., пять рекомендаций (по сближению и гармонизации законодательства об основных гарантиях избирательных прав и общих принципах организации и проведения выборов и референдумов в 1999 г.; по совершенствованию законодательства в соответствии с международными избирательными стандартами в 2011 г.; по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в 2014 г.; об общих принципах организации и проведения муниципальных выборов, местных референдумов и голосования в 2014 г.; для международных наблюдателей от СНГ по наблюдению за выборами и референдумами в 2011 г.).

Рекомендации по совершенствованию и гармонизации законодательства разработаны на основе тщательного доктринального анализа национального законодательства каждого государства и содержат конкретные предложения по совершенствованию избирательного права и процесса.

Все указанные акты устанавливают общие ориентиры развития национального законодательства о выборах и референдумах на 10–20 лет вперед. Парламенты государств-участников отчитываются в МПА СНГ об использовании модельных законов и рекомендаций в правотворческой деятельности своих государств.

В целом наблюдается явная тенденция по сближению законодательства государств — участников СНГ о выборах и референдумах.

Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Сибирского юридического института МВД России, профессор кафедры конституционного, административного и муниципального права Сибирского федерального университета, д-р юрид. наук А.В. Безруков, обращаясь к вопросам эффективности сотрудничества полиции с иными органами публичной власти при организации и проведении выборов, акцентировал внимание на рассмотрении основных направлений взаимодействия полиции с ними как одного из основных условий совершенствования электорально-правовой культуры, эффективного и качественного обеспечения правопорядка, минимизации противоправных проявлений.

На основе анализа положений Конституции РФ, которые конкретизируются в системе действующего законодательства, докладчиком выявлены основные положения Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции», который содержит правовые нормы, регламентирующие вопросы взаимодействия полиции с государственными и муниципальными органами публичной власти. В их числе: **во-первых**, реализация принципа взаимодействия и сотрудничества (ст. 10 Закона); **во-вторых**, возложение на полицию ряда обязанностей (ст. 12), ориентирующих на эффективное сотрудничество с другими органами публичной власти (содействие органам публичной власти, представителям власти и общественности в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность), принятие мер по пресечению в ходе избирательных кампаний противоречащей закону предвыборной агитации, информирование избирательных комиссий о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах и др.); **в-третьих**, предоставление возможности органам государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления в соответствии с Конституцией РФ и законодательством осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (ст. 47).

Отмечено, что к выборам привлекается внимание общественности, поэтому важнейшей задачей полиции является надлежащее обеспечение общественной безопасности и правопорядка при проведении таких акций, когда расширяются угрозы и риски противоправных проявлений, которые необходимо своевременно предупреждать, устранять и минимизировать.

Выступающий сосредоточил внимание на двух основных каналах участия полиции в избирательном процессе: **во-первых**, содействие избирательным комиссиям в реализации избирательных прав граждан (информирование по запросам, проверка сведений о привлечении кандидата к ответственности и др.); **во-вторых**, обеспечение конституционного правопорядка, общественной безопасности на избирательных участках и при проведении избирательной кампании (предупреждение и пресечение незаконной агитации, подкупа избирателей, принуждения к голосованию, обеспечение безопасности всех участников избирательного процесса).

В завершение обозначена необходимость исполнения и соблюдения сотрудниками полиции положений Конституции РФ и законодательства в интересах реализации электоральной правовой политики.

Заведующий кафедрой теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета, член Избирательной комиссии г. Красноярска с правом решающего голоса, канд. юрид. наук, доц. И.В. Тепляшин в своем

выступлении, акцентируя внимание на том, что реализация электоральной правовой политики невозможна без надлежащего участия гражданского общества, отметил, что в России в 2014 г. принят Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который закрепляет цели, задачи, принципы, а также основные формы общественного контроля. Общественный контроль может осуществляться во многих сферах, в том числе в избирательном процессе, а также при проведении референдума.

В свою очередь, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» уделяет внимание общественному контролю главным образом через призму института наблюдателей. Тем не менее в условиях демократических выборов осуществление общественного контроля может быть достаточно вариативным. В известной мере субъектами общественной проверки в избирательном процессе также выступают: члены избирательных комиссий с правом решающего (совещательного) голоса — представители общественных объединений, уполномоченные представители и доверенные лица кандидатов и избирательных объединений. Задачи общественного контроля могут реализовываться также независимыми экспертами, средствами массовой информации, а также Общественной палатой РФ и соответствующими общественными структурами на региональном и муниципальном уровнях.

Особенностями общественного контроля в избирательном процессе современной России являются следующие обстоятельства: **во-первых**, особый характер социально-правового статуса субъектов общественного контроля. Например, не в полной мере определен правовой статус наблюдателя, уполномоченного представителя и доверенного лица, общественного инспектора, особенно их прав, обязанностей, льгот, гарантий деятельности. Законодатель не уделяет должного внимания подготовке общественников для их эффективного участия в избирательном процессе; **во-вторых**, фрагментарный (непостоянный) характер осуществления общественного контроля, что связано с периодичностью проводимых демократических выборов. При этом правила, условия, порядок участия общественности в избирательной кампании законодатель периодически корректирует и совершенствует; **в-третьих**, необходимо отметить, что помимо общих (демократизм, законность и т.д.) законодатель предусматривает наличие специальных принципов осуществления общественной проверки в избирательном процессе: инициативность, направленность на обеспечение общественных интересов, комбинированный характер деятельности общественников, политическая нейтральность общественного контроля; **в-четвертых**, особый объект общественной проверки: порядок формирования избирательных комиссий, предвыборная агитация, принятие решений избирательными комиссиями, порядок подсчета голосов и др. Эти обстоятельства влияют на правовую культуру самого общественника, требуют от него особых знаний, умений, правовой активности; **в-пятых**, усеченный характер правовых средств, необходимых для эффективного общественного контроля в избирательном процессе. В число таких средств, например, входит получение необходимых документов, их анализ, выявление недостатков в работе избирательных комиссий, обращение в правоохранительные органы и др. Тем не менее характер таких средств не всегда позволяет системно и масштабно влиять на уровень доверия граждан к механизму демократических выборов, их результатам; **в-шестых**, сегодня отсутствует общий стандарт, программа деятельности общественников

в демократических процедурах. Своевременным видится формирование типового регламента, закрепляющего принципы и правовую технологию проведения общественного контроля в избирательном процессе⁷.

Законодателю важно учитывать возрастание роли гражданского общества в демократической сфере, объективное воздействие общественности на выборы должностных лиц и органов власти. В свою очередь, специализация общественников, повышение качества правовых средств субъектов общественного контроля в избирательном процессе позволят выявить недостатки и пробелы демократического механизма, а также положительно влиять на формирование электронно-правовой культуры избирателей.

Директор Юридического агентства «Антикризисный центр», канд. филос. наук С.А. Подъяпольский представил позицию Ассоциации политических юристов, и в частности совместную работу сибирских юристов, практикующих в сфере избирательного права⁸.

Часть юристов, относящих себя к «континенталистам», полагают, что «субстанцией» права являются прежде всего нормативные акты, которые содержат нормы и принципы права. Точка зрения американской школы «реалистов» состоит в том, что право есть то, что творит суд, не пользуется признанием в правовой доктрине.

Вместе с тем практика свидетельствует об обратном. Именно в избирательном праве судебная практика способствовала формированию ряда позиций, которые прямо не следуют из буквы закона. Их игнорирование со стороны политического юриста недопустимо. В этой связи необходимо напомнить позицию Верховного Суда РФ по делам о подкупе избирателей (подкуп означает предоставление благ не иначе, как «под условием» голосования за конкретного кандидата)⁹, а также о выходе из политической партии (от кандидата, меняющего партийную принадлежность, требуется особая «степень осмотрительности»)¹⁰.

Избирательная практика формируется непрерывно. Это происходит на уровне как Верховного Суда РФ, так и судов субъектов Федерации, а также районных судов. Полагаем важным обобщить накопленный опыт с тем, чтобы выявить определенные тенденции.

Размышляя об идее подготовки Избирательного кодекса России, необходимо уточнить, что действительно в избирательном законодательстве имеют место положения, которые нуждаются в унификации. Это относится к пакету документов, необходимых для выдвижения и регистрации, а также финансовых документов, в которых требования законов различных субъектов Федерации расходятся порой весьма существенно.

⁷ См.: *Навальный С.В.* Общественный контроль выборов в органы государственной власти: реалии и перспективы современного подхода // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2017. № 1. С. 166–174.

⁸ См.: *Практика политической юриспруденции: сб. судебных решений / А.Г. Балахашвили, А.В. Горичева (Рожкова), П.С. Милованцев и др.; ред.-сост. С.А. Подъяпольский. Вып. 1. Эл. изд. Красноярск, 2018. URL: http://www.anticrisis.center/sites/default/files/praktika_p_j_2018_1_0.pdf*

⁹ См., напр.: Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 07.09.2017 г. № 83-АПГ17–15.

¹⁰ См., напр.: Определение Верховного Суда РФ от 25.11.2011 г. № 33-Г11–31.

Если право системно по своей природе, то избирательное право характеризуется ярко выраженной системностью. Все институты, отдельные нормы и принципы избирательного права взаимосвязаны. Отсюда любые изменения порождают косвенные последствия, которые зачастую не «просчитываются» заранее. Так, действующее законодательство не предусматривает получения избирателем каких-либо документов, из которых было бы видно, за кого он отдал свой голос. Подобная ситуация порождает массу вопросов.

В этой связи некоторые авторы предлагают выдавать избирателям документы, где будет фиксироваться их волеизъявление¹¹. В принципе, комплекс обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) после технической доработки сможет выдавать необходимые справки. Однако где гарантия, что эти справки не начнут собирать по месту работы? Или, предположим, за денежное вознаграждение? Не подорвет ли такое новшество принципа тайного голосования?

Сегодня активно обсуждается тема перехода к голосованию через Интернет. Технически осуществить эту процедуру не представляет сложности. К примеру, ресурсы системы ГАС «Выборы» и сервиса государственных услуг, которые сейчас обеспечивают подачу заявления о голосовании по месту нахождения, могут быть использованы для дистанционного голосования. Избиратель входит в свой личный кабинет, открывает бюллетень и ставит «галочку». Однако возникает вопрос о порядке обеспечения тайны голосования. Как проверить, не стоит ли кто за спиной у избирателя? Не размещена ли там видеочка? А может быть, избиратель просто передал свой пароль начальству или продал его? Не говоря уже о случаях взлома. Разумеется, есть и проблема доверия общества к программному обеспечению. В целом переход к электронному голосованию — это самый сложный вопрос, над которым размышляют во всем мире. Одни говорят, что прогресс не остановить, а другие — что лучше придерживаться здорового консерватизма¹².

Рассматривая вопросы электоральной правовой культуры, необходимо констатировать, что зачастую культура понимается в нормативно-оценочном ключе: высокая, низкая, говорят даже об отсутствии таковой. Вместе с тем в науках о культуре преобладает иной подход, согласно которому культура — неотъемлемый «спутник» человеческого общества. В рамках этого подхода культура представляет собой прежде всего инструмент упорядочения и рационализации опыта, полученного из внешнего мира. Человек не взаимодействует с миром напрямую, а видит его через «призму» культурных констант¹³. В рамках такого подхода культуры не может не быть. Вопрос в другом: что это за культура? Насколько она соответствует провозглашаемым ценностям?

Полагаем целесообразным изучение вариаций электоральной правовой культуры, сложившейся в различных социальных средах, и прежде всего правовую культуру членов избирательных комиссий, политтехнологов, политических юристов и т.п. Проводимые конкретно-эмпирические исследования в этой области могли бы дать

¹¹ См.: *Кравченко О.А.* Конституционное обеспечение достоверности волеизъявления народа при голосовании. М., 2017. С. 196.

¹² См., напр.: *Авилов Я.Д.* Перспективы применения технологии «Блокчейн» в избирательном процессе: способы реализации и правовая основа // Юридические науки. 2017. № 6. С. 159–165.

¹³ См.: *Лурье С.В.* Утоптанная тропа сквозь темный лес // Общественные науки и современность. 2016. № 2. С. 136–143.

достаточно любопытные результаты. В целом развитие электоральной политики требует совместной работы теоретиков и практиков.

Доцент кафедры гражданского права и процесса Сибирского юридического института МВД России, канд. юрид. наук, доц. В.А. Власов в своем выступлении отметил, что в современных правовых реалиях особую актуальность приобретает изучение проблем, связанных с механизмами реализации электоральной правовой политики, которая направлена на развитие государства в русле демократических перемен и использование положительного зарубежного опыта.

Следует обратить внимание на одну из новелл включения гражданского общества в активную политическую жизнь страны. Речь идет о предварительном внутрипартийном голосовании (праймериз) по определению кандидатур для последующего выдвижения кандидатов в органы государственной власти и органы местного самоуправления (далее — предварительное голосование). Предварительное голосование является обязательной уставной формой внутрипартийной деятельности политической партии «Единая Россия» и не входит в сферу регулирования законодательства Российской Федерации о выборах¹⁴.

Предварительное голосование введено в избирательную практику нашей страны в 2007 г. Автор неоднократно принимал личное участие в предварительном голосовании и, соответственно, полагает необходимым отметить как позитивные, так и спорные проблемные вопросы рассматриваемого правового института. К числу позитивных начал предварительного голосования относится то, что, **во-первых**, оно носит открытый характер, т.е. в нем могут принять участие все желающие. Исключение составляют лица, являющиеся членами иных политических партий, по решению уполномоченного органа; **во-вторых**, налицо непосредственное общение избирателя с будущими кандидатами на выборные должности в рамках диалога на дискуссионных площадках; **в-третьих**, зарегистрированный кандидат обязан лично принять участие во встречах-голосованиях в количестве, указанном в соответствующем подзаконном нормативном правовом акте; **в-четвертых**, его проведение является обязательным в процессе определения кандидатур для последующего их выдвижения кандидатами в представительные органы власти; **в-пятых**, стимулирование конкурентоспособности между как членами партии, так и другими гражданами, направлено на привлечение в публичные органы власти активных политиков, способных генерировать новые идеи; **в-шестых**, оно предоставляет возможность привлечь рядовых членов партии к активной внутрипартийной деятельности; **в-седьмых**, оно проводится вне официально установленных временных границ избирательной кампании. Зарегистрированные кандидаты предварительного голосования могут распространять агитационные материалы до официального старта избирательной кампании за счет средств, которые не нужно указывать в избирательном фонде, и т.д.

Вместе с тем процедура проведения предварительного голосования также связана с рядом проблем. Так, на законодательном уровне процедура предварительного голосования не закреплена; она не обязательна для других политических партий; отсутствуют реальные гарантии победившему кандидату предварительного голосования на его окончательное выдвижение партией; имеется практика,

когда большая часть победителей предварительного голосования, не являющихся членами партии, использует ее как стартовую площадку для того, чтобы не собирать подписи избирателей; увеличение продолжительности избирательной кампании значительно увеличивает ее общую стоимость и т.д.

Подводя итоги, необходимо отметить, что институт предварительного голосования с учетом как отечественного, так и зарубежного опыта способствует последовательному поиску эффективных решений в осуществляемой электоральной правовой политике.

В выступлении **члена Избирательной комиссии Красноярского края с правом решающего голоса А.А. Алминой** отмечалось, что в профессиональном и массовом сознании преобладает представление о том, что деятельность избирательных комиссий заключается в подготовке и проведении выборов. Однако п. 3 ст. 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепляет не только эту задачу, но и вопросы реализации и защиты избирательных прав граждан Российской Федерации.

Механизмом защиты избирательных прав граждан является институт обжалования. Юрисдикция избирательных комиссий строго определена законом. Она такова, что рассмотрение жалоб на решения, действия (бездействие) избирательных комиссий муниципального уровня проведения выборов заканчивается в избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Решений ЦИК России, направленных на ревизию решений избирательных комиссий субъекта Федерации в административном порядке, крайне мало.

В практической деятельности обнаруживается проблема: комиссии — как встроенные в иерархию комиссий, так и действующие в качестве комиссии, организующей выборы (в зависимости от уровня проведения выборов), делают весьма пестрым полотно толкований закона о выборах. ЦИК России при таких количествах выборов и изобилии юридических практик не может защитить одни толкования и исключить возможность других в силу того, что систематической работы по обобщению практики рассмотрения избирательных споров ЦИК России не ведется. Выборочный разбор решений избирательных комиссий разного уровня в порядке «надзора» ЦИК России также не производится.

Отсутствие систематической работы, направленной на унификацию практики разрешения спорных ситуаций избирательными комиссиями разного уровня проведения выборов, необходимость всякий раз обращаться к судебным прецедентам ввиду неопределенности содержания некоторых правовых норм наводят на мысль о формировании в рамках избирательного права казуистического подхода к понятию нормы права, не свойственного правовой системе романо-германской правовой семьи. Проблема состоит и в том, что законодатель при формулировании, к примеру, норм, регламентирующих вопросы информационного обеспечения выборов, крайне трудно найти баланс между абстрактностью и казуистичностью их изложения. Абстрактность вызывает неопределенность и свободу усмотрения правоприменителя, казуистичность — избыточность, не свойственную нормам права, и дирижизм. Как следствие, понятие, к примеру, предвыборной агитации, ее квалифицирующие признаки остаются определенными весьма условно, продолжают зависеть от субъективных интерпретаций правоприменителя. Поэтому предвидеть решение избирательной комиссии по спорным вопросам — достаточно сложная задача.

¹⁴ См.: Электоральная правовая политика современной России: словарь-справочник / под ред. А.В. Малько. М., 2018. С. 109.

Проблемой представляется подход, формирующийся в комиссиях к разрешению жалоб участников избирательного процесса. Он излишне формален. Ответы зачастую мало содержательны и не служат целям повышения электоральной правовой культуры.

Установленные Законом от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ сроки пресечения на обращение с жалобой в вышестоящую избирательную комиссию в условиях скоротечности избирательной кампании также препятствуют восстановлению и защите избирательных прав граждан, ставят разрешение элементарных жалоб, не связанных с оспариванием результатов голосования, в зависимость от усмотрения правоприменителя, который полномочен как рассмотреть вопрос по существу, так и уклониться от его рассмотрения.

В целом полагаем необходимым закрепить новые подходы, связанные с рассмотрением обращений именно избирателей. У избирателя нет диплома юриста, он, как правило, описывает то, что ему представляется важным, существенным, требующим квалифицированного внимания членов избирательных комиссий. Однако его доводы, как правило, игнорируются, потому как считаются несущественными, юридически незначимыми и т.п. Профессионалу не составляет труда отделить юридически значимое от незначимого, существенное от несущественного. Необходимо также проявлять больше уважения к избирателю и исчерпывающе отвечать на те вопросы и доводы, которые резонируют в его обыденном сознании. В этой ситуации члены избирательных комиссий обязаны прежде всего формировать доверительное отношение избирателей к избирательной системе.

Осуществление функций по реализации и защите избирательных прав граждан, безусловно, должно основываться на принципах, которые изложены в Конституции РФ и федеральных законах. Это — общеправовые (базовые) и процессуальные принципы.

Общеправовые принципы создают идеологический фундамент правового регулирования. К их числу необходимо отнести: принцип верховенства прав человека; народовластия; народного суверенитета; равенства; разделения властей; гуманизма; законности и др.

В свою очередь, процессуальные принципы являются проводниками в жизнь материальных принципов. В их числе принципы всеобщего равного и прямого избирательного права; тайного голосования; свободного и добровольного участия в выборах; полноты избирательных прав и др.

Сегодня целесообразно вести речь о необходимости концептуального возвышения функции «реализации и защиты избирательных прав граждан», которая должна быть стержневой осью системы избирательного права и правоприменения, определять контур механизма правового регулирования.

В основание данного контура должны быть положены идеи приоритета прав, свобод и законных интересов личности, гуманизма, направленные на ограждение избирателей от любых форм принуждения к участию в выборах; кандидатов, членов избирательных комиссий — от унижений или третирования в связи с высказываемой ими позицией.

Уклонение от функции «реализации и защиты избирательных прав граждан», чрезмерное сосредоточение лишь на функции «организации и проведения выборов» могут привести к обесцениванию института выборов, синдрому усталости от демократии, превращению выборов в «социальную функцию», а избирателя — в маленький винтик

в громадном государственном механизме. Решение этой задачи должно быть приоритетным направлением в электоральной правовой политике.

Заведующая кафедрой земельного права и экологических экспертиз Красноярского государственного аграрного университета, канд. юрид. наук, доц. М.В. Григорьева связывает электоральную правовую политику с организованным и осознанным участием граждан Российской Федерации в выборных кампаниях различного уровня. Такое участие, в свою очередь, предопределяет необходимость решения насущных проблем, стоящих перед населением. Их решение возможно с участием политических партий, которые участвуют в выборах и, соответственно, готовят предвыборные программы. В эти программы включаются различные организационные, правовые вопросы, решение которых позволит улучшить состояние экономики, усилить социальную защиту населения и т.д.

Законодательством устанавливается ряд запретов к предвыборным программам, в соответствии с которыми запрещается подготовка публичных печатных материалов, которые содержат призывы к насильственному изменению основ конституционного строя и нарушению целостности Российской Федерации. Запрещаются также агитация и пропаганда социального, расового, национального или религиозного превосходства, выпуск и распространение сообщений и материалов, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную вражду.

К сожалению, требований позитивного характера к предвыборным программам в законодательстве не содержится. Возможно, поэтому они и страдают зачастую правовым популизмом, невыполнимыми обещаниями. По нашему мнению, требуется необходимый минимум к содержанию данного рода программ, среди которых — обязательное наличие путей решения экологических вопросов.

Неблагоприятная экологическая обстановка в определенной степени способствовала активности жителей города в ходе проводимых выборов в региональные и муниципальные органы власти. Так, впервые за много лет по результатам выборов в состав Красноярского городского Совета прошла Российская экологическая партия «Зеленые», представившая развернутую и конкретную программу оздоровления атмосферного воздуха в городе Красноярске.

В предвыборных программах других политических партий («Яблоко», «Справедливая Россия») и отдельных кандидатов также использовались некоторые экологические аспекты. Однако этого явно недостаточно. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию (утв. Указом Президента РФ от 01.04.1996 г.) характеризует состояние окружающей природной среды и ее соответствие установленным экологическим нормативам как важнейшую составляющую качества жизни населения. Вот почему вопросы экологии должны обязательно включаться в программы всех субъектов, участвующих в выборах, и составлять направление электоральной правовой политики.

Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета Е.В. Богатова в своем выступлении остановилась на вопросах финансово-правовой культуры участников избирательного процесса, отметив, что в целом электоральная культура как правовой феномен является многогранной и многоаспектной

категорией, изменяющейся под влиянием различных факторов (условий, явлений)¹⁵.

Существо финансово-правовой культуры участников избирательного процесса заключается прежде всего в их правомерном поведении, а также использовании в последующем приобретенного опыта в части подготовки финансовых документов, соблюдении сроков их предоставления, контроля поступления и расходов денежных средств на избирательную кампанию.

Целесообразно выделить особенности финансово-правовой культуры: **во-первых**, кратковременная деятельность отдельных субъектов, что обусловлено периодичностью проводимых выборов и частой сменой индивидуальных субъектов (кандидат в депутаты, его представитель), коллегиальных субъектов (формируемых избирательных комиссий), которые участвуют в финансовых правоотношениях либо контролируют выполнение обязательств финансового характера; **во-вторых**, многообразие источников финансирования избирательной кампании. Законодатель устанавливает перечень источников финансирования избирательных кампаний, среди которых государственные, частные, муниципальные, благотворительные, безвозмездные и иные не запрещенные законом поступления. Данное обстоятельство требует от названных субъектов достаточных финансовых знаний, психологической устойчивости, а также сочетания юридических и финансовых (бухгалтерских, экономических) навыков при организации своей работы и принятия решений, основанных на законе; **в-третьих**, публичный характер результатов избирательной кампании в части финансовой документации и отчетности. Так, информация о характере, сроках, объеме и параметрах поступления и расходования денежных средств публикуется в средствах массовой информации, на сайте политических партий и избирательных комиссий, доводятся до сведения компетентных органов при осуществлении ими контроля и проверки законности совершенных финансовых операций. Поэтому субъектам избирательного процесса необходимо стремиться к выработке таких качеств, как точность, объективность, конкретность и дисциплинированность при принятии соответствующих решений; **в-четвертых**, целесообразно отметить динамичный характер требований со стороны законодателя в части финансирования избирательной кампании. К тому же на разных уровнях проводимых выборов имеют место специальные требования и специфика их исполнения, правовая технология отчетности и предоставления необходимой информации контролирующим органам.

Можно рассматривать и иные особенности финансово-правовой культуры, формируемой в рамках обеспечения выборов, что обусловлено сроками, территорией, комбинацией их проведения. Представляется, что формирование и развитие содержательных основ финансово-правовой культуры участников избирательного процесса может являться значимым компонентом и условием эффективной электоральной правовой политики современной России.

Стажёр-исследователь кафедры теории государства и права Юридического института Сибирского федерального университета Н.М. Кочетков предлагает рассматривать избирательный процесс как многоуровневый феномен. При этом

в качестве интегрирующего целеполагания предложено рассматривать легитимацию права, а именно: легитимацию выборов. Действия, направленные на установление легитимности норм права, показаны им в виде мега-, макро-, микроуровневой структуры, где мегауровень — это уровень мирового сообщества; макроуровень — внутригосударственный уровень, а микроуровень — это уровень внутригосударственного сообщества. В результате избирательный процесс учитывает как межгосударственные противоречия, которые в той или иной степени связаны с признанием государствами друг друга, их взаимоотношениями, так и настроения, основанные на доверии к органам власти. Выступавшим очерчены перспективы совершенствования ключевых понятий, сопровождающих избирательный процесс, таких как «электоральная правовая культура»¹⁶, «политическая культура», «электоральная компетентность», «электоральная правовая политика».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Авилов Я.Д.* Перспективы применения технологии «Блокчейн» в избирательном процессе: способы реализации и правовая основа // Юридические науки. 2017. № 6. С. 159–165.
2. Городовое положение со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / сост. М.И. Мыш. СПб., 1890. Ст. 17. С. 41, 42.
3. *Кравченко О.А.* Конституционное обеспечение достоверности волеизъявления народа при голосовании. М., 2017. С. 196.
4. *Латкин Н.В.* Енисейская губерния, ее прошлое и настоящее. СПб., 1892. С. 317.
5. *Лурье С.В.* Утоптанная тропа сквозь темный лес // Общественные науки и современность. 2016. № 2. С. 136–143.
6. *Навальный С.В.* Общественный контроль выборов в органы государственной власти: реалии и перспективы современного подхода // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2017. № 1. С. 166–174.
7. *Навальный С.В.* Правовая культура общества в процессе легитимации государственной власти (философско-правовой аспект). Красноярск, 2009.
8. *Навальный С.В.* Электоральная культура как один из сегментов правовой жизни российского общества: общие подходы // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 3. С. 54–59.
9. *Навальный С.В.* Электоральная правовая культура: исторический опыт и современность. Красноярск, 2018.
10. *Нардова В.А.* Городское самоуправление в России в 60-х — нач. 90-х гг. XIX в. Правительственная политика. Л., 1984. С. 62, 63.
11. Практика политической юриспруденции: сб. судебных решений / А.Г. Балахашвили, А.В. Горичева (Рожкова),

¹⁵ См.: *Навальный С.В.* Электоральная культура как один из сегментов правовой жизни российского общества: общие подходы // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 3. С. 54–59.

¹⁶ *Навальный С.В.* Правовая культура общества в процессе легитимации государственной власти (философско-правовой аспект). Красноярск, 2009.

- П.С. Милованцев и др.; ред.-сост. С.А. Подъяпольский. Вып. 1. Эл. изд. Красноярск, 2018. URL: http://www.anticrisis.center/sites/default/files/praktika_p_j_2018_1_0.pdf
12. Электоральная правовая политика современной России: словарь-справочник / под ред. А.В. Малько. М., 2018. С. 109.
- REFERENCES**
1. *Avilov Ya.D.* Perspektivy primeneniya tekhnologii "Blokchejn" v izbiratel'nom processe: sposoby realizacii i pravovaya osnova // *Yuridicheskie nauki*. 2017. № 6. P. 159–165.
 2. Gorodovoe polozhenie so vsemi otnosyashchimisya k nemu zakononiyami, sudebnymi i pravitel'stvennymi raz'yasneniyami / sost. M.I. Mysh. SPb., 1890. St. 17. P. 41, 42.
 3. *Kravchenko O.A.* Konstitucionnoe obespechenie dostovernosti voleiz'yavleniya naroda pri golosovanii. M., 2017. P. 196.
 4. *Latkin N.V.* Enisejskaya guberniya, ee proshloe i nastoyashchee. SPb., 1892. P. 317.
 5. *Lur'e S.V.* Utoptannaya tropa skvoz' temnyj les // *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*. 2016. № 2. P. 136–143.
 6. *Naval'nyj S.V.* Obshchestvennyj kontrol' vyborov v organy gosudarstvennoj vlasti: realii i perspektivy sovremennogo podhoda // *Social'no-ekonomicheskij i gumanitarnyj zhurnal Krasnoyarskogo GAU*. 2017. № 1. P. 166–174.
 7. *Naval'nyj S.V.* Pravovaya kul'tura obshchestva v processe legitimacii gosudarstvennoj vlasti (filosofsko-pravovoj aspekt). Krasnoyarsk, 2009.
 8. *Naval'nyj S.V.* Elektoral'naya kul'tura kak odin iz segmentov pravovoj zhizni rossijskogo obshchestva: obshchie podhody // *Pravovaya politika i pravovaya zhizn'*. 2017. № 3. P. 54–59.
 9. *Naval'nyj S.V.* Elektoral'naya pravovaya kul'tura: istoricheskij opyt i sovremennost'. Krasnoyarsk, 2018.
 10. *Nardova V.A.* Gorodskoe samoupravlenie v Rossii v 60-h — nach. 90-h gg. XIX v. Pravitel'stvennaya politika. L., 1984. P. 62, 63.
 11. *Praktika politicheskoy yurisprudencii: sb. sudebnyh reshenij / A.G. Balahashvili, A.V. Goricheva (Rozhkova), P.S. Milovancev i dr.; red.-sost. S.A. Pod'yapol'skij. Vyp. 1. El. izd. Krasnoyarsk, 2018. URL: http://www.anticrisis.center/sites/default/files/praktika_p_j_2018_1_0.pdf*
 12. *Elektoral'naya pravovaya politika sovremennoj Rossii: slovar'-spravochnik / pod red. A.V. Mal'ko. M., 2018. P. 109.*

Сведения об авторах**МАЛЬКО Александр Васильевич —**

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, главный редактор журнала «Правовая политика и правовая жизнь»; 410028 г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 135; член редколлегии журнала «Государство и право» РАН

КРОТКОВА Наталья Викторовна —

кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, заместитель главного редактора журнала «Государство и право» РАН; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

НАВАЛЬНЫЙ Сергей Викторович —

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета; 660049, г. Красноярск, пр. Мира, д. 90; член Избирательной комиссии Красноярского края с правом решающего голоса

Authors' information**MALKO Alexander V. —**

Doctor of Law, Professor, honored worker of science of the Russian Federation, Director of Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Editor-in-Chief of the journal "Legal policy and legal life"; 135 Chernyshevskogo street, 410028 Saratov, Russia; member of the editorial Board of the journal "State and Law" of the Russian Academy of Sciences

KROTKOVA Natalya V. —

PhD in Law, leading research fellow, sector of Constitutional Law and Constitutional justice, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Vice-Editor-in-Chief of journal "State and Law" of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenska street, 119019 Moscow, Russia

NAVALNY Sergey V. —

PhD in Law, associate Professor, associate Professor of the Department of theory and history of state and law of the law Institute of Krasnoyarsk state agrarian University; 90 prospect Mira, 660049, Krasnoyarsk, Russia; member of the Election Commission of the Krasnoyarsk territory with the right to vote